

Saksbehandlar: Inge Horstad og Monica Åsnes, Samferdsleavdelinga
Sak nr.: 18/8238-2

Høyring om endringar i drosjereguleringa

Fylkesrådmannen rår hovudutval for samferdsle til å gjere slikt vedtak: Hovudutvalet rår fylkesutvalet til å gjere slikt vedtak:

1. Forslaga til endringar i drosjereguleringa vil kunne vere skadeleg for drosjetilbodet i Sogn og Fjordane. Sogn og Fjordane fylkeskommune ber om at:
 - a) Løyveinstituttet med tilhøyrande behovsprøving og køyreplikt må bestå i område som i dag er omfatta av maksimalprisforskrifta.
 - b) Det må gjennomførast ein dialog mellom dagens løyvegjevar (fylkeskommunane) og Samferdsledepartementet, slik at aktuelle justeringar kan gjennomførast til beste for brukarane, lokalsamfunna og drosjenæringa.
 - c) Fylkeskommunane må få mynde til å trekke tilbake løyver som ikkje fungerer.
2. Dersom behovsprøvinga fell bort, må det setjast i verk avbøtande tiltak:
 - a) Maksimalprisforskrifta må fortsatt gjelde i dei områda som den gjeld i dag.
 - b) Det må gjerast tiltak spesielt retta mot drosjer i gravgrendte strøk.
 - c) Det må gjerast tiltak spesielt retta mot universelt utforma drosjer og det må framleis vere definerte krav til kva som er ein universell tilrettelagd bil
 - d) Dei midlane som i dag er bundne til avgiftslette ved registrering av drosjebilar må om-disponerast til tiltak knytt til drosjer med universell utforming, samt drosjer i gravgrendte strøk. Dette kan t.d. gjerast ved at avgiftene knytt til anskaffing av bilar med universell utforming eller med einerett frå fylkeskommunen får sleppe eingongsavgift, tilsvarande som for turvogner.
 - e) Kvalifikasjonskrava for å kunne få eit drosjeløyve må vere på same nivå som kvalifikasjonskrava for turvognløyver
 - f) Helseføretaka må få pålegg frå staten om å samordne innkjøpa av pasientreiser med fylkeskommunen i område der fylkeskommunen vedtek at det skal vere eit avgrensa tal løyver. På denne måten vil offentleg kjøp framleis bli nytta som eit verkemiddel til å sikre innbyggjarane tilgang på drosjetenester i heile landet.
3. Det er viktig å legge til rette for ei stabil og seriøs drosjenæring. Tydeleg uniformering av vogn og sjåfør samt taksameterplikt må vere grunnleggande. Ev. unntak må det søkjast spesielt om knytt til spesielle behov.

Vedlegg:

Høyringsnotat

SAKSFRAMSTILLING

1. Samandrag

Samferdselsdepartementet har ute til høyring forslag til nytt regelverk om drosjeregulering. Det er til dels store endringar som vert føreslegne. Utfordringsbiletet er forskjellig mellom by og land.

I denne saka vert endringsforslaga drøfta og forslag til høyringssvar er utarbeidd. Det vert lagt spesiell vekt på problemstillingar som er aktuelle for Sogn og Fjordane.

2. Historikk/Bakgrunn

Drosjemarknaden

Det er i dag noko over 8 000 drosjeløyver i Norge. 156 av desse er i Sogn og Fjordane. Drosjenæringa i Norge omset for nærare 8 mrd. kr årleg. Både tal løyve og omsetning varierer, men trenden siste fire åra har vore nedgåande både nasjonalt og her i fylket.

Drosjereguleringa

Eit drosjeløyve gjev ein eksklusiv rett til å tilby drosjetenester i eit område. Som motyting får løyvehavar ei plikt til å tilby drosjetenester på bestemte vilkår. Vanlegvis betyr dette ei driveplikt 24 timar i døgnet alle dagar i året. Føremålet med driveplikt er å sikre eit tenleg drosjetilbod for alle.

Hovudinstrumentet for myndighetene til å regulere drosjemarknaden er behovsprøvinga. Fylkeskommunane er i dag delegert ansvaret med å vurdere det lokale behovet for, og dele ut, nye drosjeløyver. For å kunne drive eit drosjeløyve må det vere eit økonomisk driftsgrunnlag. Fylkeskommunen vurderer om det er driftsgrunnlag før eit nytt løyve vert skrive ut.

På den andre sida er det viktig at det er tilgjengelege drosjer når dei reisande har behov for det. For få løyver i eit område vil avgrense tilbodet til dei reisande. Det er løyvemynde (fylkeskommunane) si oppgåve å syte for at det er høveleg med drosjeløyver i eit område.

Løyvedistrikt og stasjoneringssstad

Sogn og Fjordane er eit løyvedistrikt. Alle løyver vert knytt til ein stasjoneringssstad. Drosje-transport skal skje i tilknytning til stasjoneringssstaden til løyvehavar. Det er lov å utføre oppdrag som strekker seg utanfor løyvedistriktet. I samband med drosjeturar utanfor eige løyvedistrikt, kan det takast med passasjerar tilbake til dette. Tomkøyring ut frå eige løyvedistrikt for å utføre køyring tilbake til løyvedistriktet er berre lov for bestilte turar. Det er ikkje lov å utføre oppdrag mellom stader utanfor løyvedistriktet, med mindre oppdraget kjem frå drosjesentral i det løyvedistrikt kor oppdraget starter.

Føremålet med krava til løyvedistrikt og stasjoneringssstad er å hindre at løyvehavarar opererer utanfor eige løyvedistrikt i stort omfang, og dermed undergrev grunnlaget for behovsprøvinga i andre distrikt.

Krav til god vandel

Føremålet med å krevje politiattest for god vandel av løyvehavar, er at myndighetene på førehand skal sikre at søkjarar til løyve er skikka til å drive verksemd innan persontransport. Det vert då sjekka om søkjar er dømd for straffbare handlingar som syner at dei ikkje er eigna. I tillegg er det krav til at førar av drosja har god vandel. Det lokale politiet skriv ut køyresetel til førar av drosjer.

Maksimalprisforskrift

Konkurransetilsynet fastset maksimalprisar for drosjene gjennom ei eiga forskrift. Maksimalprisforskrifta gjeld ikkje for avtalemærknaden (t.d. pasientreiser og skulekøyning) og dei store byane. I følgje høyringsnotatet til Samferdsledepartementet fungerer maksimalprisforskrifta etter måten bra. Prisane er ofte både høgare og meir uføreseielege i byområda der maksimalprisforskrifta ikkje gjeld. I framlegget vert det lagt opp til å fjerne maksimalprisforskrifta alle stadar, unnateke i område der fylkeskommunen etablerer einerettar.

Kvalifikasjonskrav til løyvehavar

I dag vert det stilt krav om fagkompetanse for å bli løyvehavar. Løyvehavar må dokumentere at økonomi og vandel er tilfredstillande. I tillegg må det leverast bankgaranti. Framlegget til ny drosjeregulering tek til orde for å lempe på krava til fagleg kompetanse og krava til økonomi.

Ulike typar drosjeløyver

Det er i dag fleire typar drosjeløyver; ordinær drosje, tilrettelagd drosje, selskapsvogn og utvida drosjeløyve. Drosjeløyve gjeld i hovudsak bilstørrelsen inntil 9 sete. I tillegg er det ein drosjeløyvekategori for større drosjer i vognklassen minibuss med 10-17 sete. Det er litt ulike krav til desse løyvetypane i forhold til kva funksjon dei har. T.d. er det ikkje krav til taksameter i eit selskapsvognløyve, då desse bilane vert nytta til køyring som normalt vert avtalt turpris for på førehand og gjort opp etter rekning. I tillegg høver det seg ikkje at t.d. ein bryllaupsbil har drosjeskilt på taket.

Høyringsutkastet legg opp til å ta bort dei ulike løyvekategoriene. Det vert opna for at drosjebilar kan gå utan uniformering og/eller taksameter når det ikkje er behov for dette. Det skal heller ikkje vere ein eigen kategori for rullestolbilar.

3. Sentrale problemstillingar

Byområde

I byane er det stor rift om drosjeløyva. Løyvemynde har i ulik grad skrivne ut nye løyver. Prisutviklinga i byområde har vore høg. Byane har ikkje prisregulering slik som i distrikta (maksimalprisforskrifta). Prisen for ei reise i ein by er ofte høgare enn for ei tilsvarende reise i t.d. Sogn og Fjordane. Departementet peikar på lite samanliknbare prisstrukturar og avgrensing i tal løyver som faktorar som reduserer konkurransen, noko som i sin tur gjev dei reisande eit dårlegare tilbod.

Grisgrendte strøk

Utanfor dei større tettstadane bur det få menneske og avstandane er store. Driftsgrunnlaget for eit drosjeløyve er ofte marginalt og består i hovudsak av offentlege kontraktar som skulekøyring og pasientkøyring. Det er ofte krevjande å finne nye drivarar av slike løyver. I Sogn og Fjordane har tal løyve gått svakt nedover, talet stasjoneringstader har blitt redusert frå 74 for 15 år sidan til om lag 50 i dag. Dei stasjoneringstadane med minst driftsgrunnlag fell frå. Reisande i områda som har misst si lokale drosje får eit dårlegare tilbod, og ofte må dei betale tilkøyring frå nabo-bygda.

Universelt utforma bilar

Det er mange typar drosjer. Standardversjonen er ei låg stasjonsvogn med plass til 4 passasjerar. Spesielt avtalemarknaden (skuleskyss/pasientreiser) spør ofte etter bilar med fleire sitjeplassar. Typisk 8 seters bilar. I tillegg er det brukarar som har behov for tilrettelagd skyss der bilane er universelt utforma.

Det er ingen bilar som er optimale for alle typar oppdrag. Det som er viktig er å ha ein samansett bilpark sik at den vogna som høver best til oppdraget tar turen. Ein typisk bil med universell utforming i Sogn og Fjordane er ein 8 seters bil med rampe eller rullestolheis bak og nokre stolar som kan takast ut ved behov for plass til rullestol. Kostnaden ved å drive ein slik universelt utforma bil er høgare enn for ordinære bilar. Størrelsen på vogna, dyre tilpassingar og redusert andrehandsverdi er med å auke driftskostnaden. Maksimalprisforskrifta avgrensar moglegheita til å ta att auka driftskostnader gjennom prisane til kunde. Det er difor krevjande å få universelt utforma bilar i alle delar av fylket.

I Sogn og Fjordane har det over tid vore ein strategi om å stimulere til fleire drosjebilar som kan ta med rullestolbrukarar.

- Alle som har hovudløyve som ikkje er knytt til sentral kan få innvilga eit nytt hovudløyve med krav til universell utforming av bil.
- Dispensasjonar frå regelverket om universell utforming, slik at hensiktsmessige bilar i vognklasse under 9 seter kan nyttast.
- Store kjøp av transporttenester som høver for drosjenæringa: skuleskyss, trygt heim for ein 50-lapp, Lokaltransport for ungdom, serviceskyss, mv.
- Fylkeskommunen gjev tilskot til ombygging av bil (normalt inntil 40%)

I Sogn og Fjordane har vi ein høg del vogner som er tilrettelagde for rullestoltransport. Av 159 løyver er det over 50 som kan ta med passasjer i rullestol.

Offentleg kjøp

Offentlege avtalar om t.d. pasientreise og skuleskyss er underlagt reglar om offentlege anskaffingar. I høyringsnotatet vert det opplyst at for fleire distriktsløyve så utgjør avtale-marknaden ein vesentleg del av omsetninga.

Grunnleggande i offentlege anskaffingar er at kjøpet skal konkurranseutsetjast. Fri konkurranse samsvarar ikkje heilt med systemet med behovsprøving og avgrensingar i tal løyver.

I praksis er det slik at løyvehavarar i marginale område er heilt avhengig av å ha offentlege avtalar i botnen for verksemda si. Dei som misser slik køyring misser ofte grunnlaget for drifta si.

På den andre sida er det og slik at i marginale område er det i praksis berre den lokal drosja som kan ta på seg lokal køyring. Det vert i realiteten avgrensa konkurranse, noko som kan opne for høge prisar.

Justering av tal løyver

Tal løyver er eit resultat av tidlegare tildelte løyve. Marknaden endrar seg heile vegen. Fylkeskommunen kan auke tal løyve, men har ikkje høve til å trekkje tilbake løyver som er tildelt. For å redusere tal løyve må ein vente til løyvehavar frivillig gjev frå seg løyvet, passerar alderskravet (75 år) eller går konkurs. Tilpassing av tal løyve går difor seint dersom det er behov for å redusere.

Løyver på livstid

Ei anna problemstilling er at det i dagens system er ein høg terskel for å kalle tilbake eit løyve. Eit løyve er personleg og gjeld fram til løyvehavar seier det frå seg eller til fylte 75 år. Dersom løyvehavar skjøttar løyvet sitt dårleg skal det svært mykje til for å trekkje det inn att. Det er naturleg at det skal vere ein høg terskel for å trekke tilbake eit løyve, sidan det her er snakk om levebrødet til ein person. Taparane i tilfelle med vanskjøtta løyver er innbyggjarane i dekningsområdet til løyvehavaren.

Krav til løyvehavar

Det vert i dag stilt fleire krav til å verte løyvehavar som t.d. fagkompetanse, økonomi og vandel. Dette er for å sikre seg aktørar som er skikka til å utføre verksemda på ein god måte. Alle krav som vert stilt er med å redusere talet på kandidatar til å søkje seg til drosjeteneste. Det er viktig å finne rett balansepunkt for kva krav som skal stillast.

4. Samferdsledepartementet sitt forslag til endringar

Oppsummert frå høyringsnotatet:

Hovedpunktane i forslaget til lov- og forskriftsendringene er å:

- Oppheve antallsreguleringen med tilhørende driveplikt, tildelingskriterier og krav om hovederverv for drosjeløyver.
- Gi fylkeskommunene adgang til å tildele eneretter for drosjetransport i kommuner med innbyggerantall og befolkningstetthet under en viss terskelverdi.
- Videreføre krav om drosjeløyve, men lempe på innholdet i løyvekravet ved å fjerne kravet om faglig kompetanse for løyvehavere og lempe på kravene til økonomi.
- Innføre ett drosjeløyve for all persontransport med kjøretøy med åtte sitteplasser i tillegg til fører.
- Innføre 10-årige drosjeløyver.
- Flytte løyvemyndighet fra fylkeskommunene til Statens vegvesens løyveenhet i Lærdal.
- Oppheve sentraltilknytningsplikten for drosjer og innføre en plikt til loggføring av alle drosjeturer.
- Innføre fagkompetansekrav for fører av drosje.
- Innføre krav om at søker til kjøreseddel må ha hatt alminnelig førerkort i klasse B i minst to år før vedkommende kan tildeles kjøreseddel for drosje.
- Justere hjemmelen for fylkeskommunene til å kunne stille miljøkrav til drosjer, slik at miljøkrav må knyttes til kommunegrensene.

Samandrag

«Dagens regulering av drosjemarkedet innebærer etableringshindringer som virker hemmende på konkurranse. Manglende konkurranse bidrar til høyere pris og lavere kvalitet på tilbudet og gir et effektivitetstap for samfunnet. Ved å oppheve behovsprøvingen, oppheves også den viktigste barrieren for å kunne etablere seg i drosjemarkedet. I tillegg foreslår departementet oppheving av kravet om hovederverv, lempede krav til løyvehaver, oppheving av sentraltilknytningsplikten. Oppheving av behovsprøvingen vil også føre til friere adgang til valg av organisasjonsform. Disse endringene vil ytterligere redusere etableringsbarrierene i drosjemarkedet og være til fordel for de som søker løyve. Friere etablering i markedet muliggjør en mer effektiv markedstilpasning, som kan være fordelaktig både for næringen og kundene.

Hvilken effekt dereguleringen vil ha på pris i ulike områder, er usikkert. Samtidig som etableringshindringene reduseres, legger ny teknologi til rette for at kundene enklere kan innhente prisinformasjon. Det er derfor grunn til å forvente at næringen i større grad vil konkurrere på pris. Dette kan bidra til bedre sammenheng mellom prisen på tjenesten og kostnaden ved å tilby den. På generell basis skal dette være gunstig for forbrukerne,

men i områder eller på tider med lav etterspørsel kan kostnaden ved å tilby drosjetjenestene bli høyere enn det kundene er villige til å betale, og som en konsekvens gi et svekket drosjetilbud.

For å sikre drosjetilbud der markedet ellers ikke ville ha levert nødvendige drosjetjenester, kan fylkeskommunene tildele eneretter til løyvehavere i bestemte områder, med eller uten kompensasjon. En enerett kan bidra til å opprettholde fylkeskommunenes utgifter til drosjeberedskap på samme nivå som i dag, men det kan ikke utelukkes behov for å også yte økonomisk kompensasjon til løyvehavere i enkelte områder. I disse områdene sikres også prisene gjennom å videreføre maksimalprisregulering. Fylkeskommunene må også påregne visse administrasjonskostnader til å oppfylle kravet om begrunnelse av behovet for å tildele eneretter og gjennomføre kjøp/kontraktstildelinger.

De samfunnsøkonomiske virkningene er krevende å kvantifisere. Samlet sett vurderer departementet at de samlede gevinstene ved endringsforslagene vil veie opp for eventuelle negative konsekvenser. I de neste kapitlene redegjør departementet nærmere for konkrete vurderinger knyttet til de ulike endringsforslagene.»

Oppheving av behovsprøvinga, driveplikta mv.

«En overgang til friere etablering i markedet muliggjør en mer effektiv markedstilpasning som kan være fordelaktig både for drosjesjåfører, løyvehavere og kunder. Det er en rekke samfunnsøkonomiske kostnader ved dagens behovsprøving av drosjeløyver. Høyere pris og lavere kvalitet på tilbudet som følge av manglende konkurranse gir et effektivitetstap for samfunnet. Gjennom oppheving av behovsprøvingen vil den største barrieren for etablering bli fjernet og legge til rette for mer effektiv konkurranse.

Departementet forventer at drosjetilbudet vil kunne øke i folkerike og tettbygde områder, rundt knutepunkter og på passasjertunge tider. Dette kan gi effektivitetsgevinster som følge av mer effektiv markedstilpasning der tilbudet møter den faktiske etterspørselen etter drosjetjenester. Gevinstene kan hentes ut i form av bedre tilbud for kundene med redusert ventetid og et mer differensiert tjenestetilbud. Dersom konkurransen er velfungerende kan dette også føre til lavere priser gjennom økt selvregulering av drosjemarkedet.

Bortfall av behovsprøvingen vil også medføre redusert ressursbruk til administrasjon av ordningen. Dette vil kunne frigjøre ressurser i fylkeskommunene. En oppheving av behovsprøvingen vil også være til fordel for de som søker løyve fordi de kan etablere seg når de måtte ønske, uten å måtte vente til løyver blir utlyst og til de når frem i køen av søkere.

Det er noe større usikkerhet om markedet vil levere et tilfredsstillende drosjetilbud på steder og tider med tynt kundegrunnlag. Fordi det vil være mest attraktivt å etablere seg i områder med høyt kundegrunnlag, kan det oppstå en sterkere vridning av tilbudet mot disse områdene. Det vil dermed kunne oppstå en omfordeling mellom innbyggere, der kunder som i dag sikres et kunstig høyt tilbud i distriktene kan forvente å få et dårligere tilbud. Disse områdene har tidligere fått tilbudet krysssubsidert av inntjening i mer attraktive områder og tider på døgnet.

Samtidig er det forhold som trekker i retning av økt konkurranse også i områder som i utgangspunktet ikke er bedriftsøkonomisk lønnsomme å betjene. Uten plikten til å betjene ulønnsomme områder og tider, vil kostnadene knyttet til drift av drosjevirkksomhet reduseres. Med generelt lavere etableringsbarrierer kan flere etablere seg i markedet, også på deltid. Sammen med nye forretningsmodeller og ny teknologi kan det derfor være attraktivt å etablere deltidstjenester, også i mer tynt befolkede områder. Flere områder og perioder enn tidligere kan dermed bli lønnsomme å betjene.

Selv om den totale effekten av en oppheving av behovsprøvingen er vanskelig å kvantifisere, er det departementets vurdering at de samlede gevinstene vil veie opp for eventuelle negative konsekvenser. Etter departementets mening er det uansett mer hensiktsmessig å benytte mer målrettede tiltak rettet mot spesifikke problemstillinger, fremfor en generell konkurransebegrensende regulering av markedet. Departementet vil behandle vurderingen av prisvirkninger i kapittel 6.12 om maksimalprisregulering.»

Fylkeskommunene sitt høve til å gje lokale eneretter

«I områder og perioder med lavt etterspørselsgrunnlag er det mer usikkerhet om markedet vil tilby et tilstrekkelig drosjetilbud. For å sikre tilstrekkelig drosjetilbud kan fylkeskommunene kjøpe drosjetjenester, slik som det også er adgang til i dag. Pasientreiser, skoleskyss og ambulansetjenester er eksempler på viktige funksjoner der myndighetene sikrer transporttjenestene gjennom kjøp eller egen drift. I tillegg skal fylkeskommunene etter forslaget kunne tildele eneretter til løyvehavere og skjerme enerettshaveren for konkurranse. På den måten skjermes også inntektsgrunnlaget til enerettshaveren og det kan likevel være lønnsomt å opprettholde driften på steder og tider med lavere kundegrunnlag. Dette kan også bidra til å til dels motvirke fordelingsvirkninger fra innbyggere i distriktene til innbyggere i byene.

Erfaringene fra dagens løyveordning viser at heller ikke behovsprøvingen i alle tilfeller har vært et tilstrekkelig virkemiddel for å sikre ønsket drosjetilbud i enkelte områder eller på tider av døgnet. Eksempelvis er det i enkelte distriktskommuner krevende å tiltrekke søkere til ledige løyver. Andre steder er det kun tilgjengelighet på dagtid når det er muligheter for kontraktkjøring, mens tilgjengeligheten i praksis er fraværende på nattestid. For å påta seg de samme forpliktelsene som i dag, kan det likevel hende at en konkurranseskjerming ikke er tilstrekkelig for å sikre nødvendig inntjening for enerettshaverne. Enerettshavere kan derfor ville kreve en økonomisk kompensasjon i tillegg til eneretten.

Videre vil eneretter som ikke også inneholder rettigheter til kontraktkjøring ha betraktelig lavere verdi i mange distrikter sammenlignet med behovsprøvingen vi har i dag. I områder der kontraktkjøring utgjør en stor del av drosjemarkedet kan bortfallet av driveplikten medføre et så lavt etterspørselsgrunnlag i det gjenværende markedet, at det ikke er attraktivt å etablere seg i enkeltturmarkedet. I mange løyvedistrikt utgjør kontraktmarkedet hovedparten av all drosjekjøring. Departementet mener derfor at ansvarlige myndigheter bør vurdere

å samordne kjøp i kontraktmarkedet og tildeling av eneretter innenfor gjeldende rettslige rammer. Med løyvet følger i dag også en driveplikt i enkeltturmarkedet.

Kjøpene som eventuelt ønskes samordnet kan kategoriseres i tre typer: 1) Helseforetakenes kjøp av pasientreiser, 2) fylkeskommunenes kjøp av skoleskyss og 3) fylkeskommunens kjøp av transportberedskap i enkeltturmarkedet. Etter departementets vurdering gir anskaffelsesregelverket muligheter for å samordne innkjøp mellom oppdragsgivere. Departementet mener at det må være opp til fylkeskommunene og helseforetakene å vurdere om det er hensiktsmessig å samordne kjøp i det enkelte tilfellet innenfor rammene i gjeldende regler.

Det er usikkert om fylkeskommunene faktisk vil måtte yte en økonomisk kompensasjon til enerettshaverne. Dette vil blant annet avhenge av graden av nyetablering, hvor virksom konkurransen om enerettene blir og i hvilken grad tildeling av eneretter samordnes med kjøp av kontraktkjøring. Med reduserte etableringshindringer og kostnader ved å drive drosjevirkosomhet kan flere delmarkeder være mer attraktive enn tidligere. Med mer deregulering kan markedet også i større grad tilpasse tilbudet i tråd med etterspørselen. På den måten kan løyvehaverne spare kostnader ved å opprettholde ulønnsom drift, og det er dermed ikke gitt at det vil være behov for å kompensere enerettshaverne selv om verdien av enerettene er lavere enn behovsprøvde løyver.

Effekten på utgiftene til fylkeskommunene er derfor usikker. Endringen i reguleringen kan medføre økte utgifter til kjøp og/eller redusert drosjetilbud/transportstandard i enkelte områder. Samtidig utelukkes det ikke at markedet kan tilpasse seg på en mer effektiv måte også i distriktsområdene, og at adgangen til å benytte eneretter kan sikre et tilfredsstillende drosjetilbud uten ekstra utgifter.

I tillegg kan fylkeskommunene påregne noe økte administrative kostnader til å sette seg inn i det nye regelverket. Reguleringsendringene innebærer at fylkeskommunene må begrunne behovet for bruk av eneretter i områder der eneretter kan benyttes. Dette kan oppfattes som noe mer krevende enn dagens vurderinger knyttet til behovsprøvingen. Videre må fylkeskommunene sikre anskaffelseskompetanse og innføre rutiner for kjøp av drosjetjenester, der dette ikke allerede er etablert. Disse administrative kostnadene kan oppveies noe ved bortfallet av administrasjonskostnader når fylkeskommunen ikke lenger er løyvemyndighet og det ikke er nødvendig å forvalte ordningen for behovsprøving. Departementet mener også at en veiledning i forarbeidene kan forenkle fylkeskommunenes vurderinger noe.

I områder som er unntatt fra muligheten til bruk av eneretter, kan bortfallet av behovsprøvingen medføre en enklere ordning å administrere, og dermed redusert ressursbruk for fylkeskommunene sammenlignet med i dag.

I retningslinjene for statlig styring av kommunesektoren kan avvik fra prinsippet om kompensasjon for merutgifter bl.a. begrunnes i effektiv og samordnet bruk av offentlige ressurser. Uten statlige overføringer til fylkeskommunene blir fylkeskommunene nødt til å foreta en konkret vurdering av transportbehovet, behovet for å gripe inn i markedet og ut i fra disponible ressurser foreta samfunnsøkonomiske prioriteringer. Ved statlige overføringer vil fylkeskommunene ha lite insentiv til å ta ut effektiviseringsgevinstene av den omlagte reguleringen. Etter en samlet vurdering mener departementet at fylkeskommunene ikke skal motta statlige overføringer som følge av endringene i drosjereguleringen.»

Krav om drosjeløyve og objektive krav

«Departementet foreslår å lemppe på de objektive løyvekravene. Det vil da ikke lenger være krav til fagkompetanse og økonomisk garantistillelse. Lemping av kravene vil redusere kostnadene ved etablering og dermed redusere inngangsbarrieren for å etablere seg i markedet. Bortfall av garantikravet vil også gi noe reduserte driftskostnader ettersom det ikke lenger er behov for å yte provisjon til bankene/forsikrings-selskapene. Dette kan igjen bidra til at flere aktører velger å tilby drosjetjenester og bidra til økt konkurranse i markedet. Videre vil fjerning av disse kravene forenkle saksbehandlingen hos løyvemyndigheten i forbindelse med søknad om løyve.

Samtidig har formålet bak kravene vært å sikre en seriøs næring. Uten disse kravene åpnes det for at også flere useriøse aktører etablerer seg i markedet. Departementet mener imidlertid at det stilles generelle krav til næringsdrivende og arbeidsgivere som tilstrekkelig ivaretar hensynet til forsvarlig drift og arbeidstakeres rettigheter. For kundene er det først og fremst sjåførene som har betydning for kundeopplevelsen. Departementet viser i denne sammenheng til nærmere omtale om kjøreseddel i kapittel 6.11.

Maksimalprisregulering

«Det er usikkerhet knyttet til priseffekten av de foreslåtte reguleringsendringene. Effekten på pris kan være ulik på ulike steder og tider. I byer der maksimalprisen har blitt opphevet, har erfaringen i etterkant vært at prisene i disse områdene økte. Dette kan til dels forklares av konkurransebegrensningen med blant annet antallsregulering. Løyvehavere/sentralene kan dermed øke prisene for å igjen øke inntjeningen, uten at det vil ha konsekvenser for nyetablering i markedet. Tilstedeværelsen av markedssvikter, herunder mangelfull prisinformasjon, kan ytterligere forsterke økningen i priser. Kundene kan vanskelig sammenligne priser og det er høye byttekostnader, og kundene er dermed lite prissensitive. Kundene benytter seg i liten grad av sin forbrukermakt og markedsaktørene har dermed heller ikke insentiver til å redusere prisene av denne grunn.

Prisene har allerede økt relativt mye i de byområdene hvor prisreguleringen er opphevet, det er derfor lite trolig at prisene vil øke ytterligere i disse områdene. Med regelendringer som gir grobunn for økt konkurranse, er det også trolig grunnlag for mer effektiv priskonkurranse som kan bidra til lavere priser for kundene. Departementets forslag innebærer imidlertid at noen flere områder ikke lenger vil ha maksimalprisregulering. Også i disse nye områdene kan det forventes at økt konkurranse vil dra i retning av lavere priser. Samtidig kan det ikke utelukkes at enkelte operatører øker prisene.

I enerettsområdene der prisene er bundet av maksimaltakster, er det grunn til å tro at prisene vil være på samme nivå som i dag. Det kan imidlertid tenkes at markedsaktørene kan komme til å stå overfor potensiell konkurranse fra nye drosjer som de må ta hensyn til i sin prissetting. Dette kan bidra til lavere priser.»

5. Fylkesrådmannen sine vurderingar

I Sogn og Fjordane har vi tilgang på drosjetenester i dei fleste bygdesenter. Vi har om lag 156 løyve fordelt over 50 stasjoneringstader. Nærare ein tredjedel av vognene kan ta med passasjer i rullestol. Kundegrnlaget og omsetninga i drosjenæringa i Sogn og Fjordane er marginal.

Tal drosjeløyver i Sogn og Fjordane ligg om lag på landssnittet i forhold til innbyggjartal. Sogn og Fjordane skil seg ut m.a. ved at vi har drosjene godt spreidd geografisk, og vi har ein stor del med tilrettelagde vogner.

Drosjenæringa har synt seg konkurransedyktige ved at dei har vunne anbodskonkurransar om pasientkøyring og dei har mykje skulekøyning. Drosjenæringa i fylket får gode skussmål frå t.d. Pasientreiser Helse Førde. Fylkesrådmannen sit med eit inntrykk av at innbyggjarane i fylket i dag har ei seriøs og stabil næring som gjev innbyggjarane eit godt og variert tilbod der dei bur.

Framlegget til ny forskrift trugar dagens struktur. Slik departementet sjølv beskriv det er det sannsynleg med ei sentralisering av løyver og nedlegging av mindre lønsame løyver og løyvetypar som t.d. rullestolbilar. Resultatet kan i ytterste konsekvens bli at berre innbyggjarane i dei større tettstadane i fylket får eit tilbod. Vidare at det vert vanskelegare for personar med særskilde behov å skaffe seg skyss. Sidan kravet til køyreplikt fell bort, vil det og vere meir tilfeldig kva som vert tilbodet på kveld, natt og helg.

Dagens maksimalprisforskrift fungerer etter hensikta. Prisane er i hovudsak lågare og meir føreseielege der den gjeld enn i dei områda der den ikkje gjeld. Ordninga med maksimalprisforskrift bør halde fram som i dag.

Høyringsframlegget legg opp til å lempe på krava til løyvehavar kombinert med å skjerpe krava til sjåfør. Det å etablere verksemd med formål å drive passasjertransport krev kompetente og seriøse aktørar. Som løyvehavar står du ansvarleg for å organisere verksemda på ein seriøs og trygg måte. Lemping av krav til løyvehavar er ikkje med å sikre seriøse aktørar i person-transportbransjen.

Det er lagt inn nokre moglegheiter for at fylkeskommunane fortsatt skal kunne regulere drosjenæringa. Det vert foreslått at fylkeskommunen kan få gje enkeltløyver einerett innanfor geografiske områder. I høyringsnotatet gjer departementet det klart at det fort knyter seg kostnader til slike ordningar. Dette er ein kostnad som fylkeskommunen sjølv må dekke. Størrelsen på ein slik kostnad er vanskeleg å forutsjå. Alternativet vil vere å ikkje gripe inn og sjå på at innbyggjarane på gravgrendte stadar står utan tilbod i nærleiken og/eller på delar av døgnet.

Slik ordninga med einerett er skissert i høyringsframlegget vil truleg alle kommunane her i fylket kunne kome inn under ei slik ordning dersom fylkeskommunen ser seg tent med det. For å behalde maksimalprisordninga må området vere underlagt einerett, noko som talar for å nytte einerett som verkemiddel. Truleg vil det ikkje vere hensiktsmessig å dele ut einerettar i dei større tettstadane i fylket, men dette er noko som ev. må vurderast når det vert aktuelt.

Det er i høyringa lagt opp til å ta bort ulike særløyver. I den samanheng er det behov for å gjere unntak for t.d. taksameter og taklampe ved enkelte typar transportar. Fylkesrådmannen vil presisere at det er grunnleggande med tydeleg uniformering og bruk av taksameter for ordinær drosjekøyning. Ev. unntak må det søkjast spesielt om knytt til spesielle behov.

Når det gjeld overføring av dagens løyveforvaltning til ev. ny løyvesentral i statleg regi, meiner fylkesrådmannen at etablering av einerettar kombinert med offentleg kjøp truleg vil vere langt meir ressurs-krevjande å administrere enn dagens ordning med behovsprøving.

Samfunnet har behov for ei seriøs og stabil drosjenæring som kan gje dei reisande eit tenleg tilbod der dei bur til ein akseptabel pris. Lemping av krav til kompetanse, uniformering, taksameter, universell utforming, køyreplikt, hovuderverv, stasjonering, samt fjerning av maksimalpris-forskrifta, vil ikkje bidra til å nå desse måla. Tvert om.

Fylkesrådmannen meiner at dagens drosjeregulering har potensial for forbetring, men at endringane som vert lagt opp til i høyringa ikkje er rett veg å gå for gravgrendte strøk.

6. Tilråding til høyringsuttale

Jf. tilråding til vedtak.